

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA

DISTRIBUIDO Nº 224 DE 1995

JUNIO DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

A N C A P

Política energética, alcohol y portland

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 13 de junio de 1995

A S I S T E N C I A

Preside : Senador Jorge Batlle.

Miembros : Senadores Marina Arismendi, Dante Irurtia, Américo Ricaldoni y Nicolás Storace.

Invitado especial : Presidente de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, ingeniero químico Andrés Tierno Abreu.

Secretário : Walter Alex Cofone.

Ayudante de Comisión : Lorenzo A. Saavedra.

maa

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 44 minutos)

El propósito de la Comisión es continuar el análisis que había comenzado la semana anterior, habida cuenta de que no solamente la presencia de ANCAP en el MERCOSUR y el Uruguay en dicho mercado generan una cantidad de problemas vinculados a las distintas actividades del Ente, sino también por las noticias que hemos recibido a través de la prensa, de que el Ministerio de Industria y Energía está encarando la posibilidad de elaborar proyectos de ley relacionados con la regulación energética. Hasta el momento no tenemos conocimiento si esa iniciativa se va a limitar únicamente al tema de la energía eléctrica, o si va a comprender otros aspectos.

De cualquier manera entendemos que se trata de un tema que en el transcurso del año los Poderes Ejecutivo y Legislativo tendrán que abordar. Al respecto, el señor Presidente de ANCAP nos ha hecho llegar información y quizá en otras ocasiones, también podremos contar con su colaboración y participación. Agradecemos su presencia y le cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Señor Presidente: una vez más tengo que agradecer la oportunidad de poder conversar sobre estos temas nuevos que se están presentando en el sector energético en el Uruguay.

Creo que la introducción que acaba de hacer el señor Presidente, me ha dado pie para mencionar el tema de la regulación de la energía eléctrica. Es cierto que el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería, está tratando este asunto para elaborar algunos proyectos de ley. Entiendo que el Ministerio tiene a estudio los dos aspectos de la energía; el eléctrico y lo que tiene

ar

que ver con el petróleo. En ese sentido, deseo aclarar que por lo general hay confusión en cuanto a lo que es regulación y desregulación, ya que estos dos términos se usan para lo mismo. Personalmente me gusta hablar de regulación, que significa una función alternativa o complementaria de la intervención del Estado en la actividad económica, los mercados, etcétera. Quiere decir que el Estado interviene o no y solamente debe regular. Cuando nos referimos a la regulación, el Estado opta por no intervenir en los mercados y éstos funcionan a su manera. O sea que el Estado no desregula, sino que regula. ¿Qué sentido tiene que el Estado regule? Lo hace cuando en el mercado funcionan actividades que naturalmente son monopólicas. Si no lo son, a mi juicio, la regulación no tiene mucho sentido o carece de importancia. Sin embargo, en el caso de que sean monopolios naturales, es necesaria la intervención del Estado para regular, a fin de que no se hagan las desviaciones de comercio y, finalmente, se perjudique al consumidor que es por quien el Estado realiza las regulaciones.

Por ejemplo, en lo que se refiere al aspecto eléctrico, hay actividades que son monopolios naturales, como las redes de distribución. En el momento en que estas redes dejan de ser tales, siguen siendo monopolios naturales y, en este caso, el Estado regulará esa actividad. ¿Cómo lo hace? Controlando las tarifas en función de esa distribución y asegurándoles a los vendedores el libre ingreso a esa red para que los distintos generadores de energía eléctrica tengan las mismas oportunidades y tratamientos para entrar en ella con el fin de venderle a los consumidores, que podrán optar libremente. Tengo entendido que este es uno de los casos en el que el Ministerio está trabajando. Por ejemplo, la ley de UTE permite la generación de energía eléctrica pero, para ello, hay que venderle a este organismo. UTE tiene el monopolio de la distribución del transporte y, en ese caso, no hay libertad. En cuanto al petróleo, las activida-

ar

25 x 10

des que son naturalmente monopólicas son el transporte por oleoducto, gasoducto y las redes de distribución de gas en las ciudades. Se trata de funciones que el Estado, al salir del monopolio legal, deberá regular. Por lo tanto, en el caso de ANCAP que tiene el monopolio de la importación, de la exportación, de la destilación y de la venta interna, se puede llegar a desmonopolizar algunas actividades, a efectos de cumplir de pleno con el Tratado de Asunción. Esto puede ser más discutible en el caso del monopolio de la destilación pero, no cabe ninguna duda, que es necesario desmonopolizar en el área de importación y exportación —así como también a nivel de la distribución interna— para que haya libre circulación de bienes, tal como establece dicho Tratado.

Por otro lado, existen otro tipo de actividades como el caso del gasoducto y los reservorios naturales que son naturalmente monopólicas y es necesario brindar un libre ingreso a todos los consumidores.

Otro de los fenómenos que están presentes en el Uruguay es el caso de la función dual que tienen las empresas energéticas: cumplen un rol de empresas y, al mismo tiempo, desempeñan una función reguladora, lo que en un Estado moderno debe estar separado. En el caso concreto de ANCAP, la Ley de Hidrocarburos le otorga a este Ente funciones de tipo regulador. En este momento tenemos un problema que se le está presentando al Ministerio de Industria, Energía y Minería y es resolver si ANCAP interviene como un socio más en la explotación del eventual reservorio de Santa Lucía porque, de ser así, sería juez y parte. De acuerdo a la ley quienes realicen esta explotación deben contratar con ANCAP y si bien el Poder Ejecutivo es quien aprueba los términos contractuales, el que asesora a este último sobre la materia es, precisamente, ANCAP, convirtiéndose así en juez y parte. En definitiva, este tema es el que debe analizar actualmente el Ministerio de Industria, Energía y Minería, para resolver

ar

de qué forma puede ejercer la función reguladora, salvando las dificultades que le impone la Ley de Hidrocarburos que le asigna un rol muy importante a ANCAP en esa materia.

En mi opinión personal, este es un tema que tendrá que ser encarado desde el punto de vista legislativo, purificando la Ley de Hidrocarburos de lo que es la función reguladora del Estado y determinando a quién le competen estas funciones. Simplemente se trata de trasladar esto de la órbita de la empresa al Ministerio correspondiente.

Todo lo dicho forma parte de un elemento adicional que se agrega a lo ya mencionado en la reunión anterior sobre la parte Legislativa y que consiste en llenar ciertos vacíos de la Ley de Hidrocarburos. Se trata, por ejemplo, de contemplar el caso del derecho de paso que no está protegido ni legislado para el caso del trazado de un gasoducto. Ello generaría dificultades si no se establece claramente por ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de que el señor Presidente de ANCAP ingrese al tratamiento de otros temas, me gustaría plantearle algunas preguntas.

En la sesión anterior —en la que también tuvimos mucho gusto en recibir al señor Tierno Abreu— se mencionaron varios aspectos legislativos y ahora se han agregado otros. En primer lugar, se hizo hincapié en la necesidad de legislar, a su juicio, para dotar al Instituto de un sistema jurídico similar al del sector privado, manteniéndolo dentro de la órbita del Estado. En segundo término, se habló sobre la legislación del derecho de paso, a los efectos de poder tender gasoductos y, en tercer lugar, el señor Presidente de ANCAP se refirió al manejo de los reservorios con respecto a los superficiarios, en el sentido de que los primeros no estaban incluidos en los derechos sobre el subsuelo porque

ar

25X1

no son yacimientos petrolíferos, ni gasíferos, sino que se trata simplemente del uso del subsuelo.

Por otra parte, se mencionó la necesidad de coordinar, desde el punto de vista legislativo, las potestades del Ente —en función de las facultades que le otorgó la Ley de Hidrocarburos— con la condición de societario de una empresa que va a actuar en régimen privado y que sería la sociedad que explotaría el eventual reservorio.

Finalmente, se ha aludido a la necesidad de desmonopolizar en función del Tratado de Asunción. Precisamente, con respecto a este último tema me pregunto si el Tratado de Asunción, por ser ley de la República y posterior a las leyes que fijaron las normas monopólicas, no habrá derogado ya, en cierta medida, el monopolio existente con respecto a importación y exportación de hidrocarburos que ANCAP ha manejado en forma monopólica. Seguramente este tema fue analizado por la Dirección Jurídica de ANCAP y me interesaría que el señor Presidente del Ente me aclarara si ello fue así.

SEÑOR TIERNO ABREU.- El señor Presidente ha planteado una excelente pregunta para considerar en este ámbito. En un principio, escuchamos varias opiniones sobre si quedaba derogado o no este monopolio de la importación y exportación, por la simple aprobación de un Tratado internacional que, en primera instancia, sería una norma jurídica que tiene una mayor jerarquía frente a una ley nacional. Reitero que al respecto se expidieron varios especialistas en el tema de Derecho Administrativo que sostenían esa tesis. Nosotros hemos intervenido como contraparte en las Comisiones Jurídicas del Grupo Nº 9 del Tratado de Asunción, que corresponde a la parte energética, y nunca hubo un acuerdo escrito sobre la interpretación de este tema. Al respecto, quiero señalar que Brasil fue el país que eludió el tratamiento a fondo de este asunto. Se nos ha dicho —aunque no lo tenemos escrito

ar

25X1

en ningún lado— que hay una especie de consenso entre los cuatro países en cuanto a que todas las restricciones al libre comercio que existan dentro de las legislaciones o reglamentaciones de los distintos países, tienen que ser expresamente derogados por el mismo procedimiento. Por ejemplo, si la restricción fue establecida por una ley, se derogará a través de una ley; si se la previó en la Constitución, se la dejará sin efecto mediante una enmienda constitucional; si fue por una reglamentación, se eliminará por un decreto, etcétera.

Por otra parte, podríamos preguntarnos cómo se va a tratar el tema de la reciprocidad si alguno de estos países no deroga. ¿Se hará en forma multilateral o bilateral? Por ejemplo, si hay un país que no deroga, no se le permitirá que ingrese con productos. La República Argentina es la única nación que no tiene restricciones en este sentido; me refiero a restricciones de fondo, ya que hay limitaciones aparentes. Allí se están usando mecanismos paraarancelarios que simplemente se denominan así pero que, en realidad, son típicos aranceles, como es el caso de la tasa estadística o de la retención por más tiempo de parte del IVA que se abona por cada importación. En ese caso se produce un efecto de tipo financiero pero que tiene su costo y, al final, constituye una barrera más. De cualquier manera, de hecho, Argentina es libre para entrar con los productos.

Personalmente, entiendo que este es un tema que estaría pautado por lo que vaya sucediendo en el Brasil.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero ahí pasó algo.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Exactamente, ahí pasó algo porque a pesar de que todavía hay una serie de pasos formales, parecería que la enmienda constitucional está. Esto va a habilitar la aparición de alguna ley o reglamentación que

ar

libere todos los aspectos que estaban bajo monopolio, como la importación, exportación, refinación y, fundamentalmente, el más importante, que es el de la exploración y producción que, desde el punto de vista económico y del ingreso de capitales a Brasil, va a ser más impactante e inmediato.

SEÑOR RICALDONI.- En el Parlamento y, sobre todo, en el Senado, se discutió mucho sobre lo que ocurriría con los monopolios a partir de la entrada en vigencia del MERCOSUR. Creo que fue uno de los debates más reiterados que tuvimos en el Senado, no sólo cuando se consideró el propio Tratado, sino posteriormente, en ocasión de discutir temas como el presente.

Personalmente, voy a reiterar lo mismo que expresé en los últimos años. En primer lugar, a texto expreso el Tratado no descarta la supervivencia de los monopolios; esto es clarísimo. Por otra parte, hay una interpretación que puede ser válida, basada en que los monopolios cesan automáticamente de pleno derecho al entrar en vigencia el Tratado de Asunción, porque hay una disposición que establece que proscriben o se prohíben las barreras para-arancelarias o no arancelarias. De ahí se suele deducir que ello también incluye a los monopolios. Esta es una postura que puede tener sus fundamentos.

En mi opinión, es cierto que el Tratado impediría que en virtud de la existencia de un monopolio circulen libremente los bienes, los servicios, los capitales e incluso las personas —al respecto, podría concebirse una suerte de monopolio en el tránsito de las personas— entre los cuatro signatarios. Sin embargo, entiendo que si bien eso es exacto —o sea, que haya libre circulación de bienes, capitales, personas y servicios, y que en virtud de la existencia de un monopolio ello no podría impedirse— la cuestión quedaría reducida a otro problema, que refiere al mantenimiento de un

ar

monopolio en lo interno de cualquiera de los cuatro países. Por ejemplo, si en un Estado existe el monopolio de la refinación de petróleo, en lo interno podría entenderse que manteniéndoselo pero, a la vez, permitiéndose el ingreso de combustibles refinados desde otros países, no se estaría violando el Tratado y, al mismo tiempo, se respetaría una norma de derecho interno, como lo es la ley que consagra el monopolio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de que el señor Presidente de ANCAP continúe su exposición, quisiera plantearle una pregunta concreta. Si por ejemplo, el señor Senador Ricaldoni quisiera importar al Uruguay nafta refinada de la Argentina, ¿lo podría hacer dentro de las normas del Tratado del MERCOSUR?

SEÑOR TIERNO ABREU.- Creo que en ANCAP nos enfrentaríamos a un gran dilema. Dada la situación actual, si el señor Senador consiguiera los permisos de importación, nosotros tendríamos que discutirlo e incluso, le confiscaríamos el producto cuando ingrese al país. Como Directores de ANCAP tenemos un mandato establecido por la ley vigente y, salvo que ésta se derogue o se apruebe una ley interpretativa, este caso probablemente nos pondría ante la posibilidad de incurrir en omisión. Evidentemente, el problema no es tan sencillo y por eso creo que el Uruguay se ve enfrentado al tema relativo a ese acuerdo tácito, no escrito, a que se ha llegado en el sentido de que al firmar el Tratado de Asunción, cada uno de los países se obliga a eliminar las restricciones por las vías idóneas. Por lo tanto, desde mi punto de vista, estaríamos arriesgándonos a incumplir el Tratado si no nos abocamos a remover los escollos a la libre circulación, para lo cual deben existir plazos, que no creo que estén vencidos. Me da la impresión de que habría que hacer eso antes de autorizar, de alguna manera, operaciones que serían de facto y no de derecho.

ar

25x10

SEÑOR RICALDONI.- Quiero aclarar que lo que expresé anteriormente no significa que esté a favor o en contra de determinada postura en cuanto a la supervivencia del monopolio de ANCAP; esa es otra historia.

Entiendo que desde el punto de vista jurídico, el Tratado pasa a ser Derecho interno desde el momento en que es aprobado y es tan válido internamente como una ley que consagra un monopolio o como cualquier otra. Entonces, el tema se reduce a determinar cuál ley predomina sobre la otra. Puede haber una derogación a texto expreso por la ley que en lo interno supone un tratado, o puede haber una derogación tácita o expresa de una ley anterior. Es un problema de análisis jurídico. Repito que más allá de que se puede compartir, desde el punto de vista de las necesidades del país, una actitud como la que señala el Presidente de ANCAP —que, por supuesto, es una opinión respetable— me parece que, jurídicamente, el monopolio en sí mismo puede sobrevivir en lo interno para la refinación o para cualquier otra cosa, pero ya no impide —por la combinación de las dos normas jurídicas, ya sea para bien o mal del país, lo que es otra historia que habría que analizar— que entren naftas refinadas. Con esto intento responder a la pregunta del señor Presidente de la Comisión. Se puede sostener que el monopolio sigue vigente, y jurídicamente se puede defender esa posición, pero lo único que quiere decir es que dentro de fronteras nadie más puede refinar petróleo; sin embargo, no significa que no pueda entrar combustible refinado.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Creo que el problema es que la ley le da a ANCAP varios monopolios, entre ellos, el de importación y exportación tanto de petróleo como de productos refinados. A su vez, le da el monopolio de la refinación de petróleo, que es otro tema. Este último es un monopolio industrial y el primero, comercial.

mr

25X1

Ahora bien, a nadie le caben dudas de que para que entre en pleno funcionamiento el Tratado de Asunción, la importación y la exportación deben ser libres, es decir, que cualquiera podría importar y exportar productos. Si se va más allá en esa plena libertad, creo que si hay un monopolio de refinación, se produce una restricción —aunque mucho menos importante que la otra— al libre comercio, ya que no hay igualdad de oportunidades para todos. O sea que el monopolio de la refinación tiene una segunda categoría.

Considero que la base del asunto está en la importación y exportación, y entiendo que valdría la pena clarificar eso desde el punto de vista legislativo interno. No me estoy pronunciando sobre si es bueno o malo, pero como hemos aprobado el Tratado de Asunción casi por unanimidad, los uruguayos hemos considerado que es bueno y por ello habría que hacerlo funcionar. Eso no quiere decir que no acomodemos el cuerpo —hablando mal y pronto— para jugar en igualdad de condiciones con el resto de los países y sacar de ese Tratado el máximo provecho. Este es el otro punto que está conectado con este tema y, personalmente, entiendo que es previo. Se trata de capacitar, por lo menos jurídicamente, a quienes hoy están funcionando en régimen monopólico en estos sectores, para que puedan continuar sus actividades en un sistema de competencia. Creo que hay que hacer lo más que se pueda en ese sentido porque, de lo contrario, el hecho de acelerar el cumplimiento de un Tratado internacional nos va a costar mucho dinero. Digo esto debido a que actualmente hay inversiones que se han hecho para funcionar de una cierta manera y que no deben perderse, lo que podría suceder si no estamos preparados para manejarlas en un régimen de competencia. Reitero que debemos prepararnos para ese régimen de competencia y, en primer lugar, lo debemos hacer jurídicamente.

SEÑOR RICALDONI.- Pido disculpas nuevamente al señor

ar

25x10

Tierno Abreu y a los miembros de la Comisión por esta nueva interrupción.

Estoy totalmente de acuerdo con lo que el señor Presidente de ANCAP está señalando, pero aclaro que hace un rato dijo algo que me parece de suma importancia. Si Uruguay cumpliera al pie de la letra el Tratado, y los otros países del MERCOSUR no lo hicieran, de acuerdo con el Derecho Internacional —no con lo que dice el Tratado, sino con otras normas— es absolutamente válido tomar medidas, que no llamaría de represalia sino de defensa, como correlato de signo contrario a medidas que otros países pudieran tomar en violación de esa disposición. Además, dentro del propio Tratado se ha creado toda una organización de solución de controversias. No hay ninguna duda —surge del Derecho de los Tratados— de que si una de las partes de esa Convención no cumple, las otras también quedan relevadas de hacerlo. Eso no es violar el Tratado, sino actuar en defensa de los intereses del país, de acuerdo con normas de Derecho Internacional que están por encima del Tratado de Asunción y que surgen, entre otras, de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, que tiene casi treinta años de existencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una precisión de carácter meramente personal.

Desde mi punto de vista, los derechos monopólicos de importación y exportación, a la luz del texto del Tratado de Asunción, han caído no solamente para esos bienes sino para todos. Luego, se podrán establecer restricciones de comercialización, que serán controvertidas ante los Tribunales, puesto que sería una forma indirecta de violar el Tratado de Asunción. Esa es una de las cosas que más nos inquietan con respecto a la urgente necesidad de revisar el sistema jurídico de funcionamiento de ANCAP, para que pueda sobrevivir con éxito.

ar

En la relación de hechos que el señor Presidente de la ANCAP hizo en la oportunidad anterior en que visitó esta Comisión, a propósito de la extensión de las explotaciones y exploraciones de recursos petrolíferos y gasíferos de la ANCAP en sociedad con productores privados en distintos países de América del Sur, expresó que el Ente ha sentido —más allá de las cuestiones jurídicas que estamos analizando— la necesidad de ubicarse en un territorio internacional a fin de poder defender su presencia como instituto que ha cumplido en el país una extraordinaria tarea, que aspiramos siga cumpliendo.

Por lo tanto, constato que estamos entrando en un tiempo nuevo de la historia de este instituto, donde se necesita un marco regulatorio de carácter jurídico que se adecue a esta realidad.

Estimo que de todo lo expresado por el señor Director de ANCAP, se deduce que debemos elaborar una ley en la que se incorporen las cuestiones que se plantearon hasta el momento, como el derecho de paso, el uso de los reservorios —si es que ellos existen— la legislación apropiada para que ANCAP pueda competir o, de lo contrario, crear distintas leyes para cada tema.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Profundizando en el aspecto legal, deseo manifestar que en general hemos culpado a la ley y a la Constitución por la forma en que se están manejando los monopolios y las empresas estatales. Por supuesto que la Constitución indica qué tipo de organismo es el que maneja las actividades comerciales e industriales y el artículo 185 no da lugar, por ejemplo, para que éstas puedan ser manejadas por sociedades de Derecho privado de acuerdo con la Ley de Sociedades Comerciales. Sin embargo, ninguna ley orgánica —la de ANCAP estoy seguro de que no— establece que los monopolios que el Legislador le dio a estos Entes Autónomos

ar

25x

deben ser manejados con empleados públicos. Uno puede contratar a alguien para manejarlos y así se ha hecho en otros lugares. ¿Por qué el monopolio de ANCAP con respecto al alcohol, su destilación, comercialización e importación debe realizarse mediante un sistema de empleados públicos? Ello quiere decir que los precios de los productos están administrados y que quien los compra y los vende es un solo Ente. Sin embargo, la labor operativa puede ser llevada a cabo por una empresa que se rija por el Derecho privado. En este sentido, considero que realizar el cambio hubiera sido mucho más fácil que hacerlo en este momento en que desaparece el monopolio, porque ya habría una empresa organizada de acuerdo con dichas leyes. En fin, la realidad es que tenemos toda una dotación de empleados públicos y el Estado ha realizado inversiones. Si en un principio hubiéramos contratado una empresa para que efectuara, por ejemplo, la refinación del petróleo por cuenta y riesgo nuestro, la misma tendría un contrato con el Estado en el cual estaría regulado el precio a fin de recuperar el valor de la inversión y obtener un beneficio.

Debemos tener en cuenta que en la actualidad contamos con personal que forma parte del Estado y que se rige por la misma legislación laboral que todo el resto de la Administración Pública. Este es un tema importante a tener en cuenta cuando se quiere pasar de un monopolio a la competencia en el mercado, donde la conformación de las empresas es completamente distinta. Hay que dar un gran paso.

Hoy por hoy, si no encontramos una manera de poder organizar una actividad de este tipo sin reformar el artículo 185, se podría hacer una ley muy sencilla donde se estableciera que ANCAP fuera habilitada internamente, de la misma manera en que lo fue externamente, a asociarse para cumplir estas funciones. En este caso, se deberían crear sociedades del Estado con otros.

ar

Con respecto a la habilitación exterior, debemos decir que para evitar todos estos problemas ANCAP se asoció con la Corporación Nacional para el Desarrollo. De esta forma, no teníamos que cumplir con los requisitos de las licitaciones ni elegir un socio, sino que simplemente la ley nos habilitaba a negociar en forma directa, por lo que nos repartimos el patrimonio. Sin embargo, internamente no contamos con esa posiblidad. Hemos pensado —pero creemos que es una burla y no lo podemos hacer— que, en este caso, podríamos actuar de la misma manera, trayendo una sociedad del exterior que esté controlada por el Ente. El problema es que esa solución no resiste ningún análisis. Entonces, entiendo que lo más transparente sería permitir que internamente se pueda asociar e incluso esto podría darse con la Corporación Nacional para el Desarrollo, a fin de no complicar la situación. Además, si la participación de ésta es pequeña, no le requeriría el capital que hoy no posee. Por esa vía y sin modificar la Constitución —lo que parece bastante complicado— podríamos contar con una legislación rápida que cambie estas características y nos brinde la habilitación que necesitamos.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que la industria petrolera, además del riesgo comercial —que tiene cualquier industria— posee un riesgo minero muy importante, por lo que en el mundo nadie hace exploraciones en forma individual; siempre se reparte el riesgo entre dos o tres socios. En el caso del Uruguay, si queremos actuar en sociedad con otros, no estamos habilitados. Personalmente, considero que ese podría ser el camino concreto, rápido y sencillo para permitir que esta organización se transforme.

Hay que tener en cuenta que las tareas más difíciles de realizar con una organización estatal son las comerciales, es decir, lo que refiere a la distribución y el "marketing" final. Por lo tanto, con respecto a este tema, tendríamos la

ar.

necesidad de formar una sociedad anónima de capital, por ejemplo, con la Corporación Nacional para el Desarrollo. Esta sociedad —al igual que todas aquellas en que participa esta Corporación— funcionaría dentro del Derecho privado. Pero la constitución, la formación y selección del Directorio del Ente se regiría por lo que establece la Constitución. Estimo que de esta forma estaríamos simplificando el problema o, al menos, le pondríamos un "by pass" a un tema importante en forma rápida.

Es necesario recordar que la situación de ANCAP —sea interpretativa o no del hecho de que el monopolio está o no cayendo— se sostenía porque Brasil tenía un monopolio. Sin embargo, en la actualidad todo está cambiando rápidamente, por lo que tememos que nos tomen de rehenes en las negociaciones y en cualquier momento nos soliciten lo que hemos mencionado, ya que tienen derecho a hacerlo.

SEÑORA ARISMENDI.- Antes que nada quiero adelantar que, más allá de que tiene cierta connotación, la pregunta que voy a plantear no tiene un sentido retórico.

En realidad, lo que se nos está planteando es que todo el estudio de situación acerca de las necesidades y posibilidades que teníamos con la integración al MERCOSUR y de preparación en cuanto al futuro y desarrollo del país, además de todos los aspectos jurídicos, deberíamos haberlo hecho antes de firmar el Tratado. Por el contrario, en estos momentos tenemos que adecuarnos a la realidad posterior, es decir, a la que se da después de haber firmado dicho Tratado, sobre todo, a la luz de los hechos que, de alguna forma, se supone que estaban sobre la mesa, teniendo en cuenta las conversaciones previas. A mi entender, desde el punto de vista jurídico y constitucional, así como desde el de las virtudes que podía tener o no el fenómeno de integra-

ar

ción —que, en lo personal, separo de lo que es el MERCOSUR— esto no era novedoso para la sociedad uruguaya en su conjunto.

Por otro lado, con relación a los temas que planteaba el ingeniero Tierno Abreu, considero que una de las áreas más competitivas que tenemos y que sería muy bueno para la región que vendiéramos, es la de legislación laboral, ya que es donde tenemos nuestro nivel más alto; y no al revés.

En definitiva, tal como se ha señalado en otras oportunidades y con relación a otros temas, recién hoy estamos mirando de qué manera nos preparamos para enfrentar una situación que hemos consumado de hecho.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Creo que el país hizo bien en firmar antes el Tratado, ya que éste fijó determinados objetivos. Además, inicialmente se había establecido un plazo de cinco años para prepararse; es decir, empezábamos a prepararnos una vez firmado el Tratado. Por supuesto, ciertos hechos posteriores, por ejemplo, lo que tiene que ver con las desgravaciones, hicieron que este plazo se extendiera.

De manera que considero que hubiera sido mucho peor prepararse antes de firmar el Tratado, porque ello equivaldría a dar ventajas sin haber recibido ninguna. Entonces, primero tuvimos la posibilidad de integrar otro mercado; ahora, si queremos integrarlo, preparémonos, ya que, entre otras cosas y como contrapartida, formamos parte de él. En definitiva, reitero que hubo cinco años de plazo para prepararse y ya está corriendo otro período para adecuarnos a la nueva realidad. Diría que el tema es que, enseguida de haber firmado el Tratado deberíamos haber empezado a prepararnos; pero no era posible suscribirnos a él y luego prepararnos. Debo destacar que esto no ha ocurrido en ninguna parte del mundo. Por ejemplo, la Comunidad Económica Europea

ar

[redacted]

suscribió el Tratado de integración y luego empezó a organizarse, dando los pasos necesarios en un proceso que, de por sí, será bastante largo hasta que efectivamente funcione como una unidad económica.

Considero que estamos a tiempo, aunque tenemos que hacerlo lo antes posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por eso se encuentra el señor Presidente de ANCAP en esta sesión, es decir, para recuperar el tiempo perdido.

SEÑOR TIERNO ABREU.- En realidad, no veo otra alternativa que la de adaptarse al Tratado. Una empresa, sobre todo con el tamaño de ANCAP, no puede restringirse a un solo país; hacerlo sería muy peligroso. Un país puede soportar vaivenes muy fuertes y al final va a seguir siendo una nación, pero una empresa, en una situación similar, puede llegar a desaparecer con un vaivén muy fuerte del país si no está integrada.

Además, debe tenerse en cuenta que los países que hoy llamamos desarrollados, llegaron a tal condición porque en ese proceso participaron empresas multinacionales. La única manera de bombear riqueza hacia los países es tener empresas multinacionales; no se resuelve eliminando barreras y quedándose quietos, porque éstas son un medio, una condición, pero no es suficiente. Lo suficiente es que haya empresas nacionales que vayan integrándose en otros lugares. Esto al final trae riquezas al país dueño de la empresa.

Eso es lo que estamos buscando cuando nos integramos en la región. Obviamente, existen determinadas maneras de hacerlo, pero todas las funciones integradoras parten de las empresas. Los gobiernos facilitan y dan las reglas para que al final los habitantes saquen la ganancia, pero —reitero—

ar

[redacted]

25X1

la unidad empresa es absolutamente necesaria.

En otro orden de cosas, debo decir que estamos tratando de acopiar información acerca de lo que está pasando en los países de la región en cuanto a cómo es la legislación petrolera y la administrativa, a los efectos de eliminar asimetrías y no quedar en desventaja. Cuando hablamos de la legislación petrolera, ya no se trata sólo de un problema de empresas, sino que concierne a todo el país. Por ejemplo, en estos momentos estamos estudiando la manera de hacer una exploración conjunta en la cuenca del Atlántico, sobre todo, en la plataforma continental argentina, uruguaya y brasileña hasta la Cuenca de Pelotas, que es la cuenca sedimentaria brasileña, fuera de la costa límite con la nuestra.

Una de las situaciones a tener en cuenta es que, para atraer capitales a una región en la que puede haber yacimientos que son compartidos entre las naciones, las legislaciones tienen que ser coherentes. En otras palabras, no pueden ser muy restrictivas en un lugar, porque ello significaría que en otro lado se llegaría a un desequilibrio muy grande.

Un yacimiento es un volumen de roca impregnado de petróleo o de gas, al cual hay que extraérselos. Ese cuerpo, de forma cualquiera, está cortado en un plano que es el límite entre los dos países, constituyendo, entonces, un yacimiento compartido. Debe hacerse un solo contrato si las legislaciones son muy distintas en un país y en otro, las ventajas comparativas pueden ser, también, diferentes. Inclusive, si uno de los países tiene restricciones muy grandes, puede llegar a fracasar la operación.

Por todo esto, es importante tratar de uniformizar la legislación o, por lo menos, que no existan diferencias muy grandes.

ar



Por otro lado, estamos estudiando en aquellos países con más experiencia toda la legislación relativa a los reservorios y a los derechos de paso. Una cosa es el trazado de oleoductos o gasoductos en zonas desérticas y otra, que esto se haga en zonas urbanizadas, como es todo el territorio uruguayo. Por lo tando, sería un aporte importante hacer llegar a la Comisión toda la información posible sobre la legislación de otros países, a los efectos de tratar de uniformizarla.

Obviamente, detrás de este asunto existe un tema filosófico, de fondo, que creo que no estaría en discusión, porque en América del Sur hay uniformidad en cuanto a quién es el propietario de los recursos del subsuelo.

Existen países en que la situación no es tan así, pero hay legislaciones nuevas —como en el caso de la República Argentina— que establecen que son las provincias las que cobran las regalías. Antes las cobraba el Estado Federal, pero ahora, reitero, existe un arreglo con las provincias. De todas formas, esto se maneja aparte, a través de la Ley de Presupuesto.

Esto sería, en términos generales, lo que tiene que ver con las legislaciones, para "aggiornare" esta situación.

Cabe aclarar que hay temas que están muy por encima de los demás como, por ejemplo, el de reservorios, que es el gran problema que tendrá entre manos el señor Ministro Slinger, pues tendrá que resolver cómo se va a regular la materia cuando ANCAP se asocie con esta gente, con quién contratará ese eventual consorcio adjudicatario, etcétera. En este momento la ley lo está trabando, por lo que habrá que ver cómo se va a instrumentar.

Desde mi punto de vista, como Presidente de ANCAP, no

ar

me gustaría quedar afuera de la empresa que va a explotar el reservorio porque, como explicaba en la sesión anterior, a medida que avanza el tiempo el gas natural adquiere más importancia con relación a los hidrocarburos líquidos. Además, en el Cono Sur los recursos de gas natural son, incluso, más importantes que los de petróleo y, seguramente, Uruguay va a ser un gran consumidor de gas. Por otra parte, las regulaciones ambientales —y todo lo que tiene que ver con ello— van a presionar bastante sobre el hidrocarburo líquido, lo cual dará más cabida al gas natural.

Asimismo, nuestro país tendrá problemas para la obtención de recursos hídricos que puedan generar energía eléctrica y, si tiene que recurrir a centrales térmicas, lo más conveniente será que se abastezca de gas natural, porque podrá alcanzar rendimientos del orden del 50%, mientras que con los hidrocarburos líquidos apenas podría conseguir el 35%.

Reitero, entonces, que me parece muy importante intervenir en el manejo de este recurso. Si bien es muy sostenible la teoría de la regulación y del Estado regulador que no interviene, la habilidad y la fuerza para regular no son cosas muy fáciles de conseguir. El dato de estar participando, aunque sea minoritariamente, es importantísimo para el Gobierno cuando desea regular. Una cosa es estar dentro de la empresa y otra fuera de ella. Esa es la importancia que le doy a poder intervenir. Hemos dicho a los posibles socios que sólo pretendemos un 10% del consorcio —no más de eso— lo que parece una cuestión mínima. Este porcentaje a uno le da derecho a tener voz y voto y a mirar los datos en forma directa.

SEÑOR STORACE.- Me gustaría saber si a través de la Comisión de Constitución y Legislación se está llevando a cabo —o si ya se hizo en la Legislatura pasada— algún tipo de trabajo que tenga que ver con la reforma de la Ley Orgánica

ar

de ANCAP.

SEÑOR RICALDONI.- Sí, señor Senador; tanto en el período anterior como en éste, por una inquietud reiterada de algunos señores Senadores, la Comisión ha considerado el tema de la llamada desmonopolización de alcoholes de ANCAP, aunque no ha tratado otros aspectos vinculados a la actividad del Ente.

SEÑOR STORACE.- Pienso que quizás sería conveniente hacer llegar a esa Comisión un extracto de las inquietudes y planteos, o toda la versión taquigráfica de lo que se ha conversado en la mañana de hoy, porque es sumamente importante y abarca una generalidad de temas que son de real interés. Si fuera del caso y así lo entendiera la Comisión, sería positivo integrar Comisión de Constitución y Legislación, a fin de clarificar las necesidades que tiene el Ente.

SEÑOR TIERNO ABREU.- No sé, señor Presidente, si existe algún punto en concreto sobre el que la Comisión quisiera tener un análisis un poco más detallado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pienso que el señor Presidente de ANCAP ya nos ha dado un panorama amplio, especialmente en este último caso, que es de extrema urgencia, porque la apertura de la licitación para la investigación sobre la posibilidad de que existan reservorios adecuados de gas se llevará a cabo dentro de 48 horas.

El problema concreto de la eventual sociedad es si existe un yacimiento o gas, porque puede encontrase gas aunque no haya un yacimiento. En consecuencia, este es un asunto de extrema urgencia para ANCAP.

Se ha hecho referencia a un asunto concreto vinculado al Ente —me refiero al problema de los alcoholes— que no tiene la incidencia ni la trascendencia del tema en cuestión,

ar

pero que supone, de cualquier manera, la necesidad de rever la parte legislativa. Como esto le compete a la Comisión de Constitución y Legislación, será oportuno que le hagamos llegar la versión taquigráfica de las dos sesiones en que el señor Tierno Abreu estuvo presente e hizo los planteos correspondientes. Si la Comisión lo entendiera conveniente, buscaremos una forma de trabajar en común.

Podríamos pasar ahora, rápidamente, a las otras dos actividades propias de ANCAP: el portland y los alcoholes, que también son parte del monopolio de su Ley Orgánica.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Quisiera comenzar con el tema de alcoholes que, a primera vista, parece ser un asunto más de ANCAP, pero que está íntimamente ligado al petróleo. Ello es así porque, en caso de aprobarse la desmonopolización de alcoholes —proyecto de ley que hoy está siendo considerado por la Comisión de Constitución y Legislación del Senado— el impacto económico sobre ANCAP será muy grande y recaerá especialmente sobre el petróleo. Esto significa que la capacidad de competencia del petróleo se verá también amenazada por el impacto del costo de los alcoholes.

Desearía hacer un examen macro de lo que sucede con los alcoholes. Probablemente, resultaría útil que este tema constara en la versión taquigráfica, a fin de que pudiera ser analizado en la otra Comisión.

No sé si a nivel general se tiene una idea clara de cuál es la importancia de la venta de bebidas alcohólicas de ANCAP. En ese sentido, el organismo es minoritario.

Haciendo un análisis a nivel macro, podemos dividir las bebidas alcohólicas en cuatro rubros importantes: destiladas, cervezas, vermouths y vinos comunes.

ar

Hemos realizado un estudio que compara los litros de alcohol absoluto que se vendieron por cada rubro entre los años 1990 y 1994. Se puede observar que en 1990, el 24% de las bebidas que se consumieron eran destiladas, el 22.6% eran cervezas, el 1.8% correspondía a los vermouths" y el 51.4% a los vinos. La evolución demuestra que el mercado de bebidas destiladas —que incluye whisky, caña, grapa y otras de consumo menor, como ron y gin— descendió en el período comparado alrededor del 20%. Debo aclarar que estamos hablando de comercio legal, ya que no tenemos los datos del que se realiza fuera de la normativa. Las cervezas pasaron del 22.6% al 26.6%; y, por su parte, el vermouth descendió de 1.8% a 1.5%.

SEÑOR IRURTIA.- Quisiera saber si los datos que ofrece el señor Presidente de ANCAP se refieren a la producción nacional o a las ventas.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Debo señalar que esta información ha sido brindada por la Dirección General Impositiva, o sea que estamos hablando de lo que se comercializó en forma legal.

En lo que tiene que ver con los vinos comunes, la venta se ha mantenido, ya que apenas ha aumentado del 51.4% al 51.9%. Las cifras que he mencionado totalizan el 100% de las bebidas vendidas en el mercado.

Si analizamos el total de las ventas, podemos observar que en el Uruguay se consumieron —en forma legal, reitero— alrededor de 19:000.000 de litros de alcohol absoluto en el año 1994, cifra que se mantiene desde 1990. Por lo tanto, podemos afirmar que se está dando un corrimiento de un tipo de bebida a otra.

De los 19:000.000 de litros mencionados —que incluyen el alcohol comercializado en forma directa a través de

bebidas, e indirecta, por medio de alcohol para componer bebidas nacionales tales como el whisky— de alcohol absoluto de 100 grados. Esto demuestra que estamos en el orden del 24%; esta cifra representa el alcohol que se consume en el Uruguay en forma legal. Es muy difícil evaluar el resto del consumo, el que se realiza en forma ilegal, porque sobre ese aspecto no tenemos información y las cifras son muy variables.

Según los estudios primarios que hemos llevado a cabo, podemos afirmar que de desaparecer el monopolio, el precio de las ventas será menor al actual que, en realidad, no refleja exactamente todos los costos, porque la infraestructura de ANCAP también está financiada por la venta de otro tipo de alcoholes, como los industriales, los de quemar —mejor conocidos como alcohol azul—, los de farmacia y los de perfumería. Todos ellos forman una parte importante de las ventas de ANCAP y realmente son ciento por ciento monopólicos. En este momento, a pesar de que nadie puede vender la misma bebida que el organismo, se puede competir con otra parecida y debemos adaptarnos al mercado, por lo que, de alguna manera, hay un subsidio por el monopolio rígido del alcohol a estas bebidas. O sea que, una vez desaparecido el monopolio, disminuirá lo que ANCAP puede recoger de gastos fijos por concepto de alcohol y, además, la bebida también va a sufrir una competencia. En una primera aproximación, la pérdida que esto le puede ocasionar a ANCAP es del orden de los U$S 5:000.000 por año, pero puede ser bastante más alta.

Si tomamos en cuenta que en el comercio interno del Uruguay se consumen 9:000.000 de barriles de petróleo, podemos observar que U$S 5:000.000 representan algo más de U$S 0.5 por barril. En un mercado petrolero de extrema competencia como es el americano, se puede ganar por barril de petróleo refinado alrededor de U$S 1.25 ó U$S 1.5. En general, en el mundo, donde no hay una competencia tan dura,

AJ.

se gana un poco más; no obstante, la cifra clásica es del orden de los U$S 2 por barril. De esta forma, se reduciría en un 25% la ganancia que se obtiene, teniendo en cuenta que se trata de un ambiente competitivo entre empresas. Es decir que esto tiene muchísima importancia, porque si se acumula durante varios años hasta reestructurar la división, puede significar una inversión muy grande.

A su vez, el monopolio del alcohol ha traído otro tipo de problemas, como el del monopsonio. Cuando se va al mercado desregulado, se observa una gran competencia, por ejemplo, con respecto a las melazas —que son el origen para hacer cañas— o al orujo de uva, que es la materia prima para hacer la grapa. Se trata de productos que se venden a precio de oportunidad, es decir, al valor en que se pueda vender el alcohol. En ese sentido, en un lugar de competencia, un ingenio puede valorizar una melaza en función del precio al que puede colocar el alcohol en el mercado final, que anda en el orden de los U$S 15 la tonelada. En nuestro país estamos pagando por este producto, puesto en fábrica, alrededor de U$S 110 la tonelada.

ANCAP tiene el monopolio de la grapa, pero la flema —es decir, la primera etapa de la fabricación de esta bebida— se realiza por medio de destiladores independientes, que trabajan dentro del régimen monopólico.

Actualmente tenemos —ya lo sabrán los señores Senadores— continuos problemas con nuestros proveedores, porque el precio que les pagamos no les alcanza. En tal sentido, hemos comparado esos precios con los alternativos y, por ejemplo, en Mendoza efectuamos unas compras y las trajimos en camión a Montevideo, pagando un precio que oscilaba entre U$S 0.72 y U$S 0.69 el litro de alcohol de 100 grados. Aquí estamos ofertando por U$S 1, lo cual, aparentemente, no sirve a los destiladores. Al respecto, hemos tenido conflictos muy

ar

[redacted]

grandes e, inclusive, se ha llegado a algunos pleitos. Por ejemplo, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo estamos recurriendo un precio fijado en U$S 2.20 por el Poder Ejecutivo anterior, aunque todavía no ha habido un pronunciamiento del organismo. Estamos en contra de dicho procedimiento, porque entendemos que la ley no habilita al Poder Ejecutivo a poner el precio, sino que es ANCAP el que debe hacerlo. En este momento, el Poder Ejecutivo derogó unos decretos que lo habilitaban en tal sentido, por lo cual ha habido una reclamación administrativa.

Además, si comenzáramos a pagar aumentaría nuestras pérdidas en U$S 1:000.000 o en U$S 1:500.000. El problema se basa en que estamos obligados a comprar el monopsonio —el mercado de la grapa ha venido bajando— y si queremos reflejar todos los costos de la materia prima tendremos que aumentar el precio, con lo cual la situación se agrava y lo único que podremos hacer es vender todo ese producto como alcohol azul a un valor muchísimo menor del que se puede vender la grapa. Por lo que vemos, este es un círculo perverso y es un tema que va a repercutir directamente en la competitividad final de la grapa y de los combustibles. A nuestro juicio, deberíamos encontrar una solución para este problema. Digo esto porque si se diera la desmonopolización, habría una redundancia enorme de personal, mucho mayor que la de ahora, lo cual podrían pagar las tarifas monopólicas, pero no los precios de mercado.

Por lo tanto, creo que el gran freno para todas estas transformaciones lo constituye el hecho de qué hacer con la gente, ya que no hay ninguna solución posible si uno no la salva. Antes que nada, debemos tener en cuenta que la ley establece que las personas no pueden perder el trabajo, pero esto solamente pueden pagarlo los impuestos y no las empresas, a través de las tarifas. Entonces, tendríamos que partir desde ese punto, porque el personal no puede ser despedido,

ar

[redacted]

25X1

sino que debe ser reutilizado y reciclado en otra función, manteniendo su salario. Todas estas personas ingresaron en un sistema y estuvieron toda su vida en él, por lo que no creo que en ningún lugar alguien levante la mano para despedirlas. En lo que me es personal, puedo decir que en ANCAP no voy a hacerlo, pues sería ilegal; y tampoco creo que se quiera cambiar la ley. Sin embargo, sí voy a levantar la mano para que lo paguen los impuestos y no las tarifas.

De todas maneras, entiendo que lo principal es asegurar a la gente que va a seguir trabajando en otro lado percibiendo su salario, reciclándola; y en lugar de ingresar nuevos empleados públicos, realimentar aquello que ya no es financiable para las empresas que dejan de ser monopólicas.

SEÑOR IRURTIA.- Con todo respeto, quiero decir a la Comisión que en algún aspecto estoy vinculado al tema, por lo cual está la posibilidad de que se mantenga o no en la versión taquigráfica lo que aquí voy a decir.

De todas maneras, deseo hacer un planteamiento general, porque me interesa la gente que en estos momentos está en ANCAP destinada a esos fines y, además, debido a que considero importante que el Estado aun pueda permanecer, de alguna manera, controlando el alcohol que se consume en las bebidas nacionales. Tenemos el orgullo de que los productos uruguayos destilados sean de real jerarquía, sobre todo desde el punto de vista sanitario, por lo cual deberemos pensar mucho antes de liberarlo al ámbito de la competencia comercial. Se trata de un producto muy susceptible en el mundo pues existen enormes irregularidades que llevan a verdaderos traumas sociales.

Por otro lado, también quería manifestar que los datos de comercialización de los productos destilados aseveran mi posición en ese sentido, en virtud de que en las cervezas

ar

y en los vinos comunes, prácticamente, no intervienen los alcoholes que ANCAP produce, salvo una pequeña cantidad en el "vermouth". Esto reafirma la importancia que tiene este asunto desde el punto de vista nacional. Creo que el meollo de la cuestión está en la práctica de los destilados. Digo esto porque el monopsonio de que ANCAP dispone en estos momentos ha hecho que tenga un ámbito comercial y público, por la gente que está involucrada en estos temas. Los hechos nos están llevando a que desaparezca una pequeña actividad industrial del país, lo que nos insta a reflexionar y a tratar de buscar soluciones.

Además, la destilación está en manos de empresas privadas de distintos niveles. Por ejemplo, en el caso de los orujos, existen categorías A y B. Asimismo, ANCAP fija los precios de un producto que en el mercado internacional —como bien decía el señor Presidente— tiene un valor de U$S 0.71 en determinado momento. Al respecto, en el Ejercicio anterior, una Comisión fijó el precio en U$S 2.20. Se me podrá decir que los productos son iguales, aunque personalmente considero que son totalmente distintos. Sabemos que hay países en los cuales existen excedentes productivos que necesariamente se destinan a la destilación, por ser de muy baja calidad. En el caso de Uruguay, los destilados normalmente se destinan a la producción de una bebida de calidad. Según las normas técnicas el componente flema tendría que integrarlo en un 100%, aunque se trabaja con un 30%.

Por todas estas razones, entendemos que este es un ámbito muy interesante para el país. Aquí, a las materias primas se las grava con tasas de organismos relacionados con el sector, lo que inciden frontalmente. En el caso de los orujos, este año deben ser aportados U$S 0.55 al INAVI como tasa de control, quedándole al industrial U$S 0.45 para trabajar en esto, por lo cual es totalmente imposible que realice el procesamiento.

ar.-

Creo que sería importante que la Comisión de Industria y Energía, de alguna manera, se integrará a la de Constitución y Legislación a los efectos de aportar conocimientos sobre un tema que tiene importancia económica, tanto a nivel de las materias primas como de los productos que más tarde se vierten al consumo de la población como destilados y que, además —tal como lo mencioné al principio— se relacionan directamente con la salud de la gente.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Las cifras que acabamos de aportar son primarias.

Cabe señalar que el camino que hemos elegido para continuar profundizando en esta cuestión está inscripto en otra política general que hemos adoptado; concretamente, se trata de que en el país se generalice lo más posible una relación distinta entre la Universidad y la empresa, como sucede en países más adelantados, para que no constituyan dos mundos distintos. En la empresa, luego de un período de cinco o seis años —dependiendo del tipo de carrera— los profesionales se desvinculan totalmente de la tarea permanente de "aggiornamento" de los conocimientos y la Universidad es una entidad totalmente divorciada de lo que está ocurriendo en la realidad con sus egresados. Con este fin, hemos firmado un convenio con la Universidad de la República y con la Facultad de Ciencias Económicas y hemos formado grupos mixtos de profesores, consultores de la Universidad, con técnicos y gerentes nuestros, que se abocarán al estudio de este tema, como así también del "portland" y del petróleo. Dentro del sistema, está teniendo prioridad el tema de alcoholes, que tenemos muy presente debido a los cambios que puede generar la Ley de Desmonopolización.

De lo que se trata es de poder analizar bien la competitividad en la región, a efectos de saber qué pasa con el mercado de estos productos y cómo él evolucionará estratégi-

ar

camente. Asimismo, se debe analizar más cuidadosamente, a la luz de la teoría, la forma cómo se podrían reorganizar estas actividades, de modo tal que no constituyan una carga para las demás.

Por supuesto; estamos recién en los inicios de esta labor, por lo que no podemos adelantar nada. La idea es presentar varias alternativas y dar al nuevo Directorio —y, a su vez, a las autoridades— datos bien sistematizados y probados que posibiliten el encuentro de soluciones.

Creo que este es, también, un tema que reviste suma urgencia, porque, de acuerdo con nuestras hipótesis, la desmonopolización va a provocar un cambio importante. Concretamente, será muy difícil seguir sosteniendo, inclusive en el ámbito del MERCOSUR, un monopolio de este tipo. Entonces, pienso que esa desmonopolización se va a producir y, en ese caso, la carga sobre los combustibles será enorme, por lo que se deberá resolver esta cuestión.

Pensamos que el país, al igual que ANCAP, tienen puntos fuertes en lo que respecta a este tema, porque Uruguay desarrolló laboratorios de control y normas para estos productos. Aquí, nuevamente, tiene que ponerse en práctica el principio de separación entre la intervención industrial y comercial del Estado y su función reguladora. Precisamente, el mejor control sobre la calidad de las bebidas se puede lograr incorporando equipamiento y técnicos que ANCAP posee a organismos que sean independientes de los productores, para que, a su vez, tengan independencia en esa tarea. En un principio, habíamos pensado en la infraestructura del LATU, organismo al cual se puede encomendar este tipo de labor.

Por otro lado, se nos ocurre que el Estado no necesariamente tiene que hacer los controles en forma directa, sino que puede delegar competencias para que ellos se realicen.

ar

En Estados Unidos existen los "underwriters", que son laboratorios que tienen personal calificado e instrumentación adecuada para poder llevar a cabo los controles. Entonces, en nuestro caso se encomendaría a ese tipo de laboratorios la tarea, pero el Ministerio competente en el tema deberá supervisarlos, además de contratarlos y cambiarlos cuando sea necesario, realizar controles esporádicos, etcétera. Uno de estos laboratorios podría ser el LATU, aunque también podrían formarse otros; en esto no hago especial hincapié, pero creo que es algo que no debe estar dentro de una empresa.

El tema que acabo de mencionar, la normalización de los productos y la educación de la gente constituyen los únicos elementos que pueden resolver el tema de las malas bebidas. En definitiva, creo que las funciones reguladora e interventora, que están unidas, deberán separarse; luego el Estado verá cómo se organiza en este sentido. La conciencia de control existe; en realidad, es un valor, un punto fuerte. La gente es estricta y no perdona nada; aclaro que estoy hablando a nivel de laboratorios. Digo esto porque en lo que respecta a la inspección el tema es distinto y dificilísimo. En el laboratorio, la persona está arriesgando su prestigio personal y no está en contacto directo con el infractor; la cuestión es más anónima y se cumple estrictamente. En el contacto personal, entran en juego otras características de la naturaleza humana, cosa que hay que evitar a los efectos de realizar un buen control.

Hay otro tema importante, que refiere al hecho de que el único terminal de productos líquidos, de alcohol, que existe en el país, conectado con un puerto, es el de ANCAP. En el mundo —y esto es así, tal como lo sabe el señor Senador Irurtia— el alcohol es un producto subvencionado. Existen muchas políticas de apoyo a la agropecuaria y cuando sobra algo lo subvencionan, lo transforman en alcohol, que no es perecedero. Luego sale al mundo y, como es sabido, hay

ar

alcohol barato en todas partes y de excelente calidad.

Ahora no nos estamos refiriendo a bebidas, sino a alcoholes. El único terminal que tiene el Uruguay es el de ANCAP, que está conectado con el puerto y puede recibir cargamentos de cualquier parte del mundo en barcos alcoholeros. La ventaja comparativa es enorme. Por ejemplo, traer un metro cúbico de alcohol desde la Argentina puede costar alrededor de U$S 40, y hacerlo por barco insumiría U$S 6 ó U$S 7. Teniendo en cuenta que el alcohol a granel puede valer U$S 400, la diferencia señalada en un metro cúbico de dicho producto es importante. Este puerto alcoholero es otro punto a tomar en consideración, puesto que no puede soportar el costo de toda la infraestructura. ¿Cómo se administra dicho puerto alcoholero? ¿Quién lo administra? ¿Es de libre ingreso para todo el mundo? ¿Lo va a administrar una empresa o continuará haciéndolo ANCAP, por ejemplo? De hecho, va a tener una especie de monopolio porque solamente tendrá la competencia de camiones, lo que tampoco es algo fácil. Debemos decir que este tema viene siendo analizado, pero debería surgir una propuesta a nivel nacional.

Por otro lado, ANCAP tiene el monopolio de producción del alcohol etílico. Debemos señalar que en la industria, por ejemplo, se puede sustituir el alcohol etílico por el isopropílico, que es de origen petroquímico, lo que ha hecho que aumentara de forma relevante su importación; la utilización del isopropílico ha venido sustituyendo al etílico, que tiene un precio artificial, por lo que la gente se queja y con razón, ya que es muy alto. El alcohol isopropílico, como dije, se está importando y no tiene subvenciones en los lugares de donde proviene. Como en el petróleo hay que recuperar los costos, el alcohol isopropílico no puede competir con el etílico, que en el Uruguay está muy subvencionado. El primero ha venido adquiriendo importancia en determinados usos, por lo que no podemos prohibir su importa-

ar

25 x 10

ción. En caso de que desaparezca el monopolio, habrá un reacomodamiento general en ese aspecto. Estas son las repercusiones que a nuestro juicio pueden surgir.

No debemos olvidar que lo fundamental es considerar qué sucede con nuestra gente. Los gerentes —que pertenecen a la misma clase que integré por muchos años, que es la burocracia estatal— nos dicen que ahora cuentan con 610 funcionarios —que imponen distintas tasas de costos— y que se animan a funcionar solamente con 210. Ahora bien; no podemos decidir qué hacemos con los otros 400; ¿quién los paga? Pienso que no hay otra solución que generar un impuesto, pero no incrementar la tarifa. De alguna manera habría que complementar la Ley Nº 16.127, de empleados públicos; a medida que los funcionarios se van desvinculando de la parte tarifaria, los debería ir tomando la parte impositiva. Inclusive, podría crearse algún recurso que lo paguemos todos. Por ejemplo, se podría tomar la medida de desregular los alcoholes, pero para seguir pagando habría que generar un impuesto directo.

Otra de las repercusiones que entendemos va a traer una desmonopolización tiene que ver con el aspecto impositivo, porque la base imponible baja junto con la caída del precio. Como punto de referencia para los señores Senadores, podemos decir que la División Alcoholes en 1994 vendió U$S 33:000.000 y aportó por concepto de IMESI U$S 9:500.000. Pienso que acá puede haber una caída grande. Asimismo, en nuestra opinión, la desmonopolización de la División Combustibles también va a traer un reacomodamiento de precios; dicha División aportó por IMESI U$S 249:000.000. De pronto, al caer la base, el aporte puede bajar en alrededor de un 10 %. O sea que también allí hay una repercusión impositiva, lo que obligaría a reformar el IMESI, en lo que tiene que ver con los porcentajes que se pueden aplicar a los distintos productos. Hoy en día el Poder Ejecutivo está cobrando por IMESI el tope de lo que le permite la ley, por lo que ya no puede subir más.

AT

25x[illegible]

Cabe agregar que el IMESI, aplicado a combustibles o a alcoholes, que actúan como insumos de la industria, constituye un impuesto que crea límites en la exportación, puesto que no se puede descontar. En este sentido ya se ha analizado la posibilidad de transformar el IMESI en IVA, pero ello implicaría una pérdida de recaudación. A mi entender, en este tipo de leyes no se puede mirar separadamente la parte impositiva de los monopolios.

A grandes rasgos, esta es la problemática que existe en el tema de los alcoholes. Como decía, nuestro trabajo ahora es tratar de poner en marcha ese análisis elaborado junto con la Facultad de Ciencias Económicas —se han hecho, además, contrataciones de consultoras para temas específicos— para de esa manera, fundamentar bien las decisiones a tomar.

En otro orden de cosas, tal como lo manifesté en la sesión pasada, no resulta tarea fácil juntar actividades con culturas muy distintas, como ser la actividad petrolera, la de bebidas o la de cemento "portland". Estas culturas empresariales son completamente diferentes, por lo que no se pueden unir a un sistema de empresas en que la delegación es muy limitada, incluso por la propia temática local. A modo de ejemplo, la principal empresa en el Uruguay es grande para nuestro país, pero no tiene la misma significación a nivel mundial donde se la puede catalogar de mucha menor entidad.

Por lo tanto, sobre la comercialización de petróleo, de bebida y de portland, opino que no se pueden tener las tres culturas juntas, apenas si se puede tener una y tal vez no sea buena. Además, existen prácticas de manejo que se transfieren de una industria a la otra. Por ejemplo, si con prácticas de la industria petrolera se quiere competir con la de la bebida, hay que tener en cuenta que se trata de otro tipo de práctica. Digo esto porque en la industria petrolera la mano de obra pesa poco, pues hay pocos trabajadores con

ar

[redacted]

25X1

salarios muy altos. En cambio, en el caso de la bebida, la mano de obra tiene más peso y más aun cuando se trata de plantas chicas donde no se puede automatizar porque la productividad de cualquier máquina no lo permite. Es decir que al Uruguay se le crea una situación por esta empresa que tiene tres culturas industriales diferentes, ya que si una de esas culturas —al hacer la división de la empresa— está por desaparecer, va a aumentar el número de directivos. Desde mi punto de vista, se trata de un "handicap" y no conozco otro ejemplo de éste tipo en el mundo.

SEÑORA ARISMENDI.- Simplemente, quería saber si era posible, en el día de hoy, tener la visión del ingeniero Tierno Abreu sobre la situación actual generada con respecto al tema portland y las perspectivas de futuro sobre ese aspecto.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Sí, señora Senadora; le daré la información solicitada.

SEÑOR IRURTIA.- Al sólo efecto de dejar una constancia y sin la intención de volver sobre el tema, debo decir que a mi entender el meollo de la pregunta que realicé no fue contestado. Mi preocupación fundamental apuntaba al hecho de que, en una actividad industrial del país, como lo es la de la destilación de determinados productos derivados de la industria, los precios sean manejados por la monopsonia ejercida por ANCAP. Esto es así en virtud de que la apreciación del valor del producto supongo que se realiza en función del mercado internacional y no de lo que entiendo sería la obligación legal existente, al estar fijado que estos productos son de primera necesidad, cosa que no ha sido derogada. De esta manera, ANCAP hace desaparecer una producción nacional que no tengo ninguna duda que genera el aprovechamiento de otros subproductos como ser el aceite de

ar

pepita, los tartratos u otros. Además, en algunos casos las cáscaras de los productos sirven para raciones por su alto valor proteico.

Por último, quería dejar sentado que en alguna oportunidad me interesaría conocer como legislador los hechos a fondo, a los efectos de que no desaparezca una industria nacional que indudablemente genera ocupación y aprovechamiento de subproductos.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Quisiera hacer una pequeña referencia con relación a lo que manifestaba el señor Senador Irurtia sobre el tema de la destilación de los orujos. Creemos que en el Uruguay la única manera de destilar los orujos y sacar algún provecho adicional a la venta del vino y de la uva, podría ser si se manejaran en pequeñas unidades. No creemos que pueda existir en unidades grandes y centralizadas, por una cuestión de transporte, pues éste cuesta más que el propio producto, simplemente por agregar algún valor. Cuando hacemos una comparación con lo que provee Mendoza, debemos tener en cuenta que esta zona tiene un producto de excelente calidad. Hemos hecho un análisis y hemos comprado como patrón para ver qué es lo que se vende y a cuánto se realiza la venta. Por cantidades más grandes conseguimos mejores precios, pero hay que tener en cuenta el tema de la calidad que es excelente. Algunos de los productores más importantes de las destilerías tipo "A" cuentan con una calidad bajísima, porque sus destilerías tienen bajo tecnicismo. No se ha podido lograr un producto que no necesite una reelaboración enorme con pérdidas adicionales, por descarte, de colas y cabezas de esos destilados para poder introducirlos en la "grapa". El otro punto que se mencionó, es el de la "grapa" hecha totalmente con productos de la uva. El Uruguay elabora un destilado que clásicamente en el mundo no es una "grapa"; se trata de una "grapa" diluida con alcohol neutro que baja

ar

el número de congenéricos —son los productos que no son alcoholes dentro de dicha bebida— que son los que le dan un gusto, sabor y "bouquet" del orden de 600, mientras que una "grapa" clásica anda en el orden de los 120. Existe toda una teoría médica sobre la cual no voy a entrar, acerca de que el congenérico es el producto que produce un ataque permanente al sistema nervioso. Por lo tanto, cuanto menos congenéricos tenga un producto, menos dañino será. Así, desde tiempos inmemoriales, ANCAP ha elaborado una "grapa"; estrictamente no se trataría de una "grapa", pues la "grapa" es un producto típico de pura uva y con un nivel de congenéricos grande. Esta bebida, incluso, en la actualidad es un producto de lujo, pues está añejada y cuenta con un proceso bastante caro. Por otra parte, esta bebida día a día está perdiendo mercado, debido a que la gente no la consume. Entonces, por un lado existe la obligación de comprar la materia prima y, por otro, no se puede colocar. Es decir, que puede haber un pequeño mercado, pero no en forma masiva. De pronto, en un determinado establecimiento se puede elaborar una "grapa" para vender en pequeñas cantidades, con un precio muy distinto y compitiendo con el del whisky o el del cognac, a ese mismo nivel. Si fuéramos a recoger en la "grapa" los precios que nos piden por la flema y fuéramos a elaborarla con uva en un 100 %, en precio competiría con la marca de whisky Chivas Reagal. Pregunto cuántas personas pueden tomar ese whisky en el Uruguay. Ese es, pues, el tema. Creo que estamos ante un producto que tenemos que seguir elaborándolo mientras tenga mercado, pero que indudablemente va a ir cayendo y no lo podrá levantar nadie.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

(Se reanuda la toma de la versión taquigráfica)

ar

Por otra parte, y con respecto al portland, debemos señalar que, tradicionalmente, ANCAP tenía la mayor y mejor capacidad de instalación si comparamos con las instalaciones muy antiguas y primitivas de la Compañía Uruguay de Cemento Portland. Ultimamente esa situación ha cambiado porque esta empresa, que era una filial de la Long Star de Estados Unidos, que entró en quiebra y fue liquidada por una comisión de acreedores, fue vendida a una compañía española de Barcelona —que también ha comprado en Olavarría "Cementos Avellaneda"— que ha encarado una reforma en las instalaciones.

La industria del portland mundial tiene una característica que es la economía de escala. Esto es, instalaciones muy grandes del orden de 2:000.000 de toneladas año por unidad, altamente instrumentadas con todos los dispositivos para evitar la contaminación ambiental. El costo de estos dispositivos pesa bastante menos sobre la inversión general. Este es el típico caso de la economía de escala.

Uno de los elementos importantes en el costo del cemento portland es la amortización de las instalaciones y otro es el combustible.

La unidad mínima que hoy tendría sentido instalar en nuestro país se ubica en el orden de las 600.000 toneladas año. ANCAP tiene cuatro plantas: dos de 100.000 toneladas —que las ha hecho operar hasta 120.000— en Minas, y dos más en Paysandú, una de ellas de 150.000 toneladas y la otra de 120.000. Es decir que estaríamos en alrededor de 500.000 toneladas de capacidad instalada.

El consumo del Uruguay en los picos —ahora nos encontramos en un pico— es de alrededor de 600.000 toneladas año. ANCAP está operando al 60% de su carga y el resto, el "clinker" lo está vendiendo a la compañía uruguaya, que lo está moliendo aquí, porque la Intendencia prohibió hacer

ar

"clinker". Estamos hablando de un contrato que tiene más de un año de duración.

La compañía uruguaya está instalando una planta que en una primera etapa prevé la molienda de 450.000 toneladas de "clinker", cantidad que está dentro de su límite de capacidad que es de 500.000 toneladas. De manera que cuando expire el contrato que ha celebrado con nosotros, ella se hará cargo del "clinker". En este momento ellos están invirtiendo en esa planta y nosotros hemos decidido destinar la ganancia que nos da la venta de este "clinker" al acondicionamiento de esta cantera en Minas, que ya no podía operar más en virtud de que hay que proceder a realizar el despeje de roca estéril para dejar al descubierto la caliza, que es la roca fértil. Toda la maquinaria y la capacidad de procesamiento tiene que ser dedicada a esta tarea y no a la producción. Lo que hacemos, entonces, es tomar la piedra a la compañía en Minas y le entregamos "clinker" en Paysandú, que luego transportan a Montevideo. Como dije, esto nos permite tener una ganancia que estamos invirtiendo en esta cantera.

En lo que tiene que ver con la competencia en el futuro debemos decir que nosotros tenemos que hacer un acondicionamiento de nuestras plantas, puesto que de lo contrario serán más competitivas las de esa compañía. Uno de los problemas que tenemos es que la de Paysandú no es competitiva si tenemos en cuenta las zonas en donde se consume el cemento portland. Esto es, Montevideo, Punta del Este y otros balnearios. Al norte del Río Negro se comercializan alrededor de 60.000 toneladas, que es muy poco. El flete, por traer el producto desde Paysandú a Montevideo, cuesta como mínimo U$S 15, lo que establece un "handicap" muy grande. La distancia es mucha.

Pensamos que es necesario remodelar la planta de Minas para poder competir y dedicar la de Paysandú a la exportación

ar

en su zona de influencia. Tenemos un contrato con una compañía distribuidora en Argentina que, lentamente, está tratando de entrar en ese mercado, que hoy asciende a 6:000.000 de toneladas y que, además, tiene una capacidad instalada de 12:000.000 de toneladas, es decir, un 50% ociosa. El esfuerzo que han hecho para frenar nuestro ingreso ha sido muy grande. Por ahora estamos entrando con 40.000 toneladas y no hemos recibido otra cosa que no sean quejas. Nos amenazaron con una denuncia por "dumping" que no tuvo andamiento, pero no sabemos qué pasará cuando lo hagamos con 270.000 toneladas porque allí estamos vendiendo el cemento a un precio menor al de nuestro país debido al flete y a que no lleva tantos costos fijos, lo que sucede con toda exportación que, en general, se produce a precios marginales que mejoran las posiciones internas, al igual que lo hacen ellos. Por ejemplo, allí estamos comprando en fábrica a U$S 33 o U$S 35 la tonelada y en nuestro país ni siquiera lo podemos producir a ese precio. En el mercado interno ellos lo venden en fábrica a U$S 80, de manera que también están haciendo "dumping". Aclaro que ahora estamos haciendo esto porque no estamos en una situación normal ya que un horno está en malas condiciones y estamos vendiendo todo el portland en nuestro país porque la compañía vende muy poco. Hemos agotado el "stock" y estamos aprovechando para ver si en esta situación podemos recuperar clientes porque, al terminar el conflicto, alguno quedará con nosotros. En definitiva, estamos peleando el mercado.

Al igual que sucede con los alcoholes, este tema está siendo analizado por un equipo mixto de técnicos con participación de la Facultad de Ciencias Económicas, en el cual se tienen en cuenta las distintas opciones. Hay una compañía danesa que está haciendo un estudio tecnológico acerca de cómo remodelar la fábrica de Minas y veremos si ello es rentable.

---

ar

El otro competidor es Brasil, que tiene una capacidad instalada de 47:000.000 de toneladas y vende 22:000.000. Allí existe el sindicato del portland, que no es una organización de obreros sino que agrupa a las fábricas. El Gobierno de ese país estableció un recargo cero para importar el portland desde el exterior pero entra muy poco porque todo el circuito de distribución y transporte está dominado por los fabricantes. En definitiva, no es fácil entrar. También nos iniciaron un juicio por "dumping" y se produjo una situación muy curiosa porque el Gobierno estaba de nuestra parte y el sindicato nos atacaba; en síntesis, tanto nosotros como los argentinos nos vimos obligados a pactar un acuerdo que establecía que no podíamos comenzar con menos de U$S 80 desde nuestras fábricas, con todos los impuestos, las restricciones y los costos de transporte, entonces, no somos competitivos. Con esa medida frenaron la importación desde el Uruguay.

Actualmente, tenemos una protección del 20% hasta el 1º de enero cuando caerá al 16% y en junio pasará a ser de un 12%; creo que dentro de un año, con ese 12% no estaremos en condiciones de frenar la importación a menos que bajemos los precios. Entonces, es necesario bajar los costos, para lo cual se requiere reducir la mano de obra y el consumo de energía.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué energía utilizan?

SEÑOR TIERNO ABREU.- Estamos utilizando "fuel oil" porque no hay otra cosa.

La industria argentina compite con gas natural, que es empleado en las épocas en que sobra. Acumulan "clinker" en las épocas de bajo costo de gas natural. Ahora ese país comienza a moler el "clinker" que acumularon en el verano y

ar

si deben hacer algo, como es mínimo, están en condiciones de competir.

En definitiva, la competencia no es fácil, pero si bajamos los costos, podemos tener la ventaja competitiva del flete en las zonas de influencia de las fábricas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Respecto al tema del portland que, al igual que en alcoholes y petróleos requiere ajustes en función de la nueva realidad del mercado y del mundo, cuál sería la incidencia eventual de la demanda por la construcción del puente Colonia-Buenos Aires en la medida en que los Estados resolvieran proveer la materia prima de la zona a los efectos de que podamos contar con un plazo para realizar ajustes y amortizaciones.

En segundo lugar, quiero saber qué calidad y diversidad de productos puede ofrecer el Uruguay en el mercado en función de sus yacimientos.

SEÑOR TIERNO ABREU.- En este momento no tengo en mi poder las cifras aunque estoy seguro de que los técnicos ya estarán en conocimiento de ellas. Pero pienso que el tonelaje del puente Colonia-Buenos Aires no puede ser muy importante en el volumen general.

Otro tema que debemos tener en cuenta es cómo se va a repartir, lo más probable es que al ser una obra realizada por empresarios privados se construirá al precio más bajo. Cuando las obras eran realizadas por el Estado con créditos del Banco Interamericano de Desarrollo o del Banco Mundial, nos permitían una protección máxima del 15%; o sea que si desde el exterior venía algún cemento que era más barato en un 15%, se compraba el otro. Pero, en un emprendimiento privado, seguramente se realizará al precio más barato.

ar

Con respecto a la segunda pregunta, debo decir que Uruguay y Argentina tienen una altísima calidad al tiempo que Brasil tiene ciertas dificultades en toda su zona Sur y debe utilizar cementos con mezclas solánicas, por lo que obtiene un nivel de calidad menor, que lleva más tiempo de fraguado y puede encarecer el proceso constructivo. Esta es una ventaja comparativa que tenemos con Brasil. Nosotros podemos ser competitivos en el sur de Brasil o en la Mesopotamia argentina. Estos son los ámbitos para este tipo de productos de bajo precio. Si pasamos al mercado de bebidas y al de productos destilados, también deberemos señalar esa zona. La integración de los productos de bajo precio y tecnología, se obtendrá en las zonas adyacentes. Si fabricáramos un producto de altísima tecnología y precios elevados, en ese caso, no tendríamos distancia para competir.

Los tiempos de adaptación dependerán de la solución que se brinde. Por ejemplo, si se considera que para el área de alcoholes la solución es la de abandonar la actividad, el tiempo de adaptación es mucho más rápido. Si en el área del portland hay que hacer inversiones, dicho período será más largo. Las inversiones se pueden hacer de distinta manera: adicionales de la compañía uruguaya o conjuntas, con ella. En realidad, ignoro si se quiere dar ese paso, es decir, el de la empresa conjunta. Esta podría competir mejor contra la importación que con todos los costos por separado. Pero, para esto, hay que evolucionar políticamente.

En este momento, la compañía está instalando una primera etapa de 450.000 toneladas de clinker; se pueden agregar inversiones marginales que la lleven a 600.000 toneladas. De esta manera, se alcanzaría el consumo uruguayo. Si hay importación, el consumo uruguayo no le llevaría el total a una planta de 600.000. Puede haber también exportaciones hacia distintos lugares.

ar

SEÑOR PRESIDENTE.- La Lone Star, compañía instalada en distintos lugares de América del Sur y del mundo, dio quiebra. Esto muestra que también a las compañías multinacionales les ocurre eso. Pienso que estos ciudadanos catalanes que se han instalado en Minas, deben haber conocido el mercado regional, el consumo local, la política uruguaya, las tradiciones y la cultura en esta materia, antes de llegar. Asimismo, tendrían conocimiento de lo que ANCAP tenía instalado. Entonces, ¿a quién le piensan vender el portland?

SEÑOR TIERNO ABREU.- Debo aclarar que he conversado bastante con ellos y el único argumento que utilizan es que el consumo "per cápita" en nuestro país está muy lejos de lo que puede ser en el futuro. Indican que inclusive se puede duplicar y triplicar, y lo comparan con lo que sucede en España, en Francia y en Europa en general.

SEÑORA ARISMENDI.- El señor Tierno Abreu había expresado que en este momento se estaba haciendo un estudio entre ANCAP y la Facultad de Ciencias Económicas con respecto a las perspectivas, inclusive, de la planta de Minas, con respecto a descubrir la cantera. Si no estoy mal informada, este tema también está vinculado con la necesidad de caminería en toda esa zona. Y todo esto trae a colación el estudio que se debe realizar en la zona. Concretamente, quisiera saber si dicho estudio se está efectuando y si se están evaluando las posibilidades. Al mismo tiempo, me pregunto qué se está haciendo mientras tanto con el estado de la planta, con la capacidad que tiene hoy para competir con la empresa catalana que, si se quiere, está actuando sobre el mismo terreno.

Por otra parte, si no estoy mal informada, la edad promedio del personal de la planta de Minas se sitúa en los 50 años. Esto significa que si estamos pensando en una transformación de la planta, tendremos que evaluar lo relativo a la recapacitación del propio personal actual y a

ar

las redistribuciones de gente más joven en otros ámbitos. Desearía saber si este punto también está incluido en los estudios que se están realizando.

Por último, simplemente deseo observar que, a mi juicio, es mucho más sencillo para la empresa catalana, multinacional o no, en tanto que no se está modernizando sino que está volviendo a aplicar con una libertad que ANCAP no tiene —por suerte y gracias a la legislación uruguaya— la transformación de la empresa sobre concesiones y tratamiento del personal que podrían ser de principios de siglo, a lo sumo del siglo pasado. Creo que esto abarata mucho los costos. Si hacemos desaparecer la gente, todo es más barato.

SEÑOR TIERNO ABREU.- La adecuación de la cantera es un trabajo que está en ejecución, no en estudio. Se está realizando toda la adecuación de la cantera por parte de ANCAP y ya se efectuaron las expropiaciones de los terrenos, a fin de avanzar con la cantera y las escombreras, que es el lugar a donde se llevan las piedras estériles. Esta tarea comenzó hace un año y medio y lo tenemos que terminar para cuando finalice el contrato con la compañía ya que, en ese momento, debemos comenzar a producir piedra. Este trabajo está unido, por supuesto, al de caminería. En este caso, hay conexiones entre la cantera y la planta que también está en marcha.

Lo que está en fase de estudio es qué tipo de reformas hacerle a la planta para bajar los costos y aumentar la eficiencia térmica de la planta y del personal. Es necesario trabajar con menos personal, puesto que hay que automatizar. Esto nos conduce a obtener un producto de mejor calidad con menos cantidad de gente.

El estudio económico que se está realizando con la Facultad de Ciencias Económicas consiste —con los datos que

ar

nos dan las consultoras en cuanto a la tecnología de lo que se puede hacer con la planta— en ir armando el modelo matemático que reproduce las condiciones económicas del futuro.

SEÑOR PRESIDENTE.- La señora Senadora Arismendi hizo referencia a la empresa catalana, a si estaba o no realizando esa inversión y transformación. No sé si el señor Presidente de ANCAP tendrá información con respecto a los operarios de la otra planta.

SEÑOR TIERNO ABREU.- La política que sustentan en materia de operarios es conocida por nosotros prácticamente por la prensa. Probablemente están enfrentando el problema de la competitividad del cemento que existe en los países europeos, líderes de este producto. Precisamente, la compañía norteamericana que estaba radicada en el Uruguay quedó atrás desde todo punto de vista, tecnológica y administrativamente. Hay que recordar que siempre ocurren fenómenos internos en las empresas, no solamente en las del Estado. En todo el mundo se conoce lo que le aconteció a dicha empresa con su Presidente y su cuerpo directivo. Al ocurrir tantos cambios a nivel internacional, comenzaron a competir con Estados Unidos, y esta empresa, sin más alternativa, entró en bancarrota. En Estados Unidos la importación está abierta y hay empresas que están ingresando fuertemente y luchando contra muchas barreras. Una de ellas, muy conocida, es CEMEX, Cementos Mexicanos, de carácter multinacional, y va a entrar en toda Sudamérica; de hecho, ya lo está haciendo en algunos países del norte, como Venezuela y Colombia, y también en Estados Unidos, produciendo barato y compitiendo. Esta empresa no pudo sostener otros tipos de competencia. En esta materia, por ejemplo, puedo mencionar a los antiguos países de la Unión Soviética. En general, fabricar portland no es difícil; transforman piedra y cemento en moneda fuerte y la [illegible] cambio es perdidosa pero no importa, porque tienen

ar

25x10

que cambiar moneda local por moneda fuerte para comprar otros artículos. Entonces, los precios resultantes son de "dumping". La legislación de "dumping" en los distintos países y el proceso de lucha contra él es engorroso, pues una empresa puede perder dinero durante un tiempo pero luego ya no está en condiciones de seguir funcionando. Inclusive, los jueces todavía siguen pensando si les van a aceptar o no el "dumping". Todo ese tipo de fenómenos también se producen en Estados Unidos y los sufrió esta empresa que, lógicamente desapareció.

En Europa, la competencia es muy grande, y hasta los españoles están entrando en el Mercado Común Europeo y recibiendo, a pesar de que son fuertes, condiciones especiales en muchos lugares. De manera que están experimentando la competencia de los alemanes y de los franceses, aun cuando en muchas partes de España se juntan buenos yacimientos de caliza, de carbón y puertos de calado alto. Estas tres ventajas los coloca como exportadores de cemento a precios bastante bajos. Por esa razón, esta compañía podría traer el cemento al Uruguay; también podría traer el clinker a un precio más barato del que nos compra a nosotros. La prueba está en que se encuentra al nivel del nuestro, de lo que resulta que ganamos dinero con lo que le vendemos; sin embargo, hay costos y fletes muy bajos en lo que al clinker se refiere.

En suma, pienso que el rubro del cemento puede recomponerse, pero hay que hacer reformas profundas y no puede cargarse los sobrecostos a los combustibles; de lo contrario, terminaríamos extrayendo la conclusión de que éstos tampoco pueden competir, con lo que terminaríamos cerrando todos los rubros.

En una sesión anterior de esta Comisión hablé de cifras en términos muy genéricos, pero creo que vale la pena hoy

ar

apreciar los tamaños relativos de lo que hemos vendido. En materia de alcoholes, vendimos, en 1994, U$S 33:000.000; en portland, U$S 42:000.000; y en combustibles, U$S 780:000.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Incluye las grasas y los lubricantes?

SEÑOR TIERNO ABREU.- Exactamente. Incluye las grasas, los lubricantes, los combustibles y los productos especiales. En combustibles obtuvimos una ganancia de U$S 25:000.000, una pérdida de U$S 2:500.000 en alcoholes y una ganancia de U$S 3:500.000 en portland. Los U$S 2:500.000 los estamos recuperando por medio de un aumento de precios, pero nos estamos yendo muy arriba. Desaparece el monopolio y se transforma en pérdidas del orden de los U$S 5:000.000 o de los U$S 10:000.000, según el acomodamiento del mercado. De esta forma, ya están peligrando las ganancias en el rubro combustibles. Este último está supliendo actualmente las ganancias del Estado, en vez de reinvertirlas, es decir, destinándolas a Rentas Generales. Aun así entendemos que esta situación se puede revertir totalmente y es cuando debemos analizar el gran tema de las empresas, de los monopolios y toda la parte fiscal en conjunto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos estado escuchando al señor Tierno Abreu desde muy temprano y hemos tomado todo su tiempo. En estas dos reuniones que hemos mantenido, la Comisión obtuvo una información muy rica que, a nuestro juicio, se podrá complementar con la que el Ente que dirige nos haga llegar en materia de legislación referida a estos aspectos. Además, el señor Senador Storace planteó la conveniencia —propuesta que creo será aceptada— de hacer llegar a todos los miembros de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en las dos oportunidades en que estuvo presente.

Más allá de lo qué resolvamos, quien habla expresa su

ar

seguridad de que todos los miembros de la Comisión le están muy agradecidos por cuanto nos ha aportado y enseñado al exponernos la complejidad de la situación y la necesidad de tomar medidas para que el Organismo pueda seguir trabajando y prosperando y sirviendo a la nación en un mundo competitivo en el que estamos insertos, de acuerdo con las decisiones tomadas en relación al MERCOSUR y por la realidad internacional, más allá de que las hubiéramos o no asumido.

En la medida en que existan iniciativas por parte del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo para seguir tratando en profundidad estos temas, tendremos nuevamente el gusto de comunicarnos y solicitar su ayuda y colaboración, independientemente de que esté o no ejerciendo la Presidencia de la ANCAP. Porque desde ella o desde la Secretaría de ARPEL, seguramente su consejo va a seguir teniendo la misma calidad y el mismo respeto de todos, por lo que ha hecho a lo largo de tantos años en esta actividad esencial para la vida del país.

SEÑOR TIERNO ABREU.- Agradezco mucho a esta Comisión la oportunidad que me ha brindado de exponer estos conceptos y debo agregar que me voy muy entusiasmado por el funcionamiento de este ámbito de trabajo. He constatado con profunda satisfacción que antes de elaborar ningún articulado ni de escribir nada sobre el papel, se hayan considerado los conceptos generales que, a mi juicio, es la parte más importante. Luego de llegar a un acuerdo sobre estos conceptos generales, viene la parte de pasarlos al papel y para ello hay gente que es especialista en la elaboración del articulado pero, repito, me parece que lo más importante es esta forma de tratar el tema sin tener un proyecto de ley ya escrito para analizar con más libertad las ideas y recién luego pasar a su redacción. Así es como se trabaja en otros países y lo he comprobado en oportunidad de escuchar a un integrante del Congreso americano que trabajaba en la parte

ar

[redacted]

25X1

energética y señalaba que el proceso de generación de las leyes —en este caso se trataba del impacto energético sobre el medio ambiente y las leyes ambientales— se llevaba a cabo por medio de un cuerpo de técnicos especialmente convocados para este fin. En este proceso, un Senador aportaba una idea a la Comisión, se vertían los conceptos generales, se corregían y luego se aprobaban o no, sin llegar a constituir una ley para recién entonces dar comienzo a la negociación política de esta parte conceptual que desembocaría en la elaboración del articulado. He comprobado con satisfacción que este procedimiento, que tan buena impresión me causó entonces, es el que está aplicando esta Comisión.

Reitero a los señores Senadores que estamos tratando de conseguir información, la que iremos aportando a esta Comisión a medida que la obtengamos para que sus miembros tengan acceso a ella en forma directa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Tierno Abreu, y le decimos hasta pronto.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 12 y 23 minutos)

ar